

LA INFRAESTRUCTURA EN DÉFICIT

EN 2010, EL GOBIERNO DE SEBASTIÁN PIÑERA LLEGÓ CON METAS AMBICIOSAS PARA OBRAS DE INFRAESTRUCTURA PÚBLICA. PERO LA REALIDAD FUE DURA: UN GRAN TERREMOTO, UNA PESADA INERCIA EN LOS ESTAMENTOS DEL ESTADO Y UNA FALTA DE VISIÓN DE LARGO PLAZO, PROPIA DE PERIODOS PRESIDENCIALES DE CUATRO AÑOS, PUSIERON UN FRENO.

Por Jorge Velasco Cruz _Fotos Vivi Peláez

En julio de 2010, el entonces ministro de Obras Públicas, Hernán de Solminihaç, visitaba la Cámara Chilena de la Construcción (CChC). Lo hacía después de haber pasado el remezón inicial producido por el terremoto del 27-F. Pero también con la ilusión de tres años y medio de gobierno por delante. Para el periodo 2010-2014, el MOP había diseñado un ambicioso plan de inversiones de US\$14 mil millones para obras de infraestructura y concesiones.

A pesar de ello, la Cámara Chilena de la Construcción estimaba que la inversión debía ser aún mayor. En su entonces "Balance de la Infraestructura en Chile 2010-2014" estimaba necesidades en infraestructura tres veces más elevadas que las establecidas por las autoridades, con cifras que superaban los US\$40 mil millones. De ellos, debían destinarse US\$7.800 millones a vialidad urbana

y US\$10.000 millones a vialidad interurbana.

Con todo, había una idea compartida con vista al futuro. "El esfuerzo que hemos hecho en la proyección es bastante buena, es la más alta como proyección de la historia del ministerio. Espero que la podamos cumplir. Cuando uno se coloca metas ambiciosas, normalmente está cerca de alcanzarlas y eso hace un avance significativo al desarrollo", decía de Solminihaç.

Poco más de tres años y tres ministros más tarde, la realidad dista de aquellos buenos augurios. "La visión de la Cámara es que la infraestructura no ha tenido el desarrollo y el impulso que debiera haber tenido", afirma Juan Enrique Ossa, presidente de la Comisión de Infraestructura de la Cámara Chilena de la Construcción, que asesora a la Mesa Directiva de la entidad gremial.

AUMENTA LA BRECHA

Las cifras, alentadoras como eran, planteaban un MOP que en proyectos viales continuaría en la senda de sus antecesores. Bajo esta perspectiva, apunta Carlos Zeppelin, presidente del Comité de Obras de Infraestructura Pública de la CChC, el ministerio ha invertido en forma fuerte en lo que ha sido conservación. A ello ha destinado el 60% del presupuesto. "En estos cuatro años, la tasa del crecimiento ha sido la histórica, pareci-

da al crecimiento del país, en obra pública directa", dice Zeppelin.

En tanto, el director Nacional de Vialidad, Mario Fernández, comenta que "se han materializado una gran cantidad de proyectos viales a lo largo de todo el país y se están ejecutando obras de gran importancia".

Entre los principales objetivos al asumir el gobierno, en vialidad estaba el de fortalecer la conectividad. En este contexto, se estableció el Plan de Conectividad Austral, que considera 400 kilómetros de pavimentación de la Ruta 7. A la fecha, hay tres contratos en ejecución y dos terminados que permitirán sumar 65 nuevos kilómetros en marzo de 2014.

Por otra parte, agrega Fernández, el llamado a licitación del Puente sobre el Canal del Chacao hacia fines de año es casi un hecho. "Como avance concreto -explica- en agosto recién pasado se realizó la apertura técnica y económica para la construcción del acceso sur al Puente Chacao. En la ocasión fueron nueve empresas las que presentaron ofertas económicas, resultando la más baja la propuesta por Ingeniería Maquinaria y Construcción Ltda. por un monto que bordeó los \$4.700 millones".

A su vez, destacan en vialidad, se ha avanzado en cerca de 300 kilómetros por año en mejoramientos, ampliaciones y reposiciones de caminos pavimentados. A ello

EL CRECIMIENTO URBANO, EL INCREMENTO sostenido en la tasa de motorización, los mayores niveles de seguridad vial que se requieren, nos enfrentan a la necesidad cada vez más urgente de contar con una política de desarrollo de las ciudades que introduzca una adecuada planificación, una visión de ciudad de largo plazo y coherente con la materialización de las inversiones.



Eduardo Larrabe, presidente del Comité de Concesiones de la CChC, y Carlos Zeppelin, presidente del Comité de Obras de Infraestructura Pública.



se suman la construcción de la Costanera en Puerto Montt y del puente basculante Cau Cau, el inicio del Enlace Peñuelas en la Ruta 5 (en la conurbación entre Coquimbo y La Serena) y del puente La Chimba en Ovalle.

En los pasos internacionales, en tanto, se concluyó la pavimentación de la ruta Huara-Colchane en la Región de Tarapacá, se están reponiendo 45 kilómetros de la ruta Arica-Tambo Quemado en la Región de Arica y Parinacota, y se están pavimentando 50 kilómetros del camino al paso fronterizo de San Francisco en la Región de Atacama. Finalmente, en la zona central, se hizo la reposición de algunos sectores de la Ruta 60 que une Los Andes con Mendoza.

A pesar de ello, existen algunos déficits en vialidad interurbana. Y es que, opina Juan Enrique Ossa, el presupuesto está desalineado con el requerimiento real que

tiene el sector de infraestructura en el país: por una parte, se necesita cubrir un déficit necesario para potenciar el desarrollo; por el otro, hay que invertir entre un 2% y 3% de la valorización del stock de infraestructura sólo en mantenimiento. Esto, en definidas cuentas, es un 3,5% del PIB, sin considerar energía. “Y eso es mucho más dinero que lo que el Ministerio dedica al área. Así se va generando un deterioro y una brecha”, dice el presidente de la Comisión de Infraestructura de la CChC.

En mayo de 2012, la Cámara realizó un nuevo informe de infraestructura llamado “Infraestructura Crítica para el Desarrollo”. En él establece la necesidad de invertir US\$47.690 millones en infraestructura de uso público en el periodo 2012-2016, incluyendo energía, puertos y recursos hídricos. De ellos, vialidad urbana precisa de US\$11.700 millo-

nes e interurbana de otros 11.500 millones. En total, la brecha ya era de US\$7 mil millones más que en el informe anterior.

“En cuanto a la vialidad –dice el texto–, se observa con preocupación cómo los planes de inversión tanto en infraestructura vial como en transporte público han sufrido importantes retrasos (programa de inversión en los accesos a Santiago, mejoramiento de las autopistas urbanas), que dificultan cada día más el desplazamiento en las ciudades. El crecimiento urbano, el incremento sostenido en la tasa de motorización, los mayores niveles de seguridad vial que se requieren, nos enfrentan a la necesidad cada vez más urgente de contar con una política de desarrollo de las ciudades que introduzca una adecuada planificación, una visión de ciudad de largo plazo y coherente con la materialización de las inversiones”.



EL LENTO DESARROLLO DE LAS CONCESIONES

Los ejes del programa del Presidente Sebastián Piñera en el área de concesiones, apuntaban a clarificar y potenciar su institucionalidad, extender esta industria a otros sectores como la construcción y operación de hospitales, establecimientos educacionales, transporte público, parques, plazas y centros de turismo, deportes, cultura y recreación, e impulsar obras de riego a través del sistema.

Sin embargo, poco de ello ocurrió. “La gestión se centró más en lo que había que en abrirse a otros campos”, destaca Eduardo Larrabe, presidente del Comité de Concesiones de la CChC. En definitiva, los proyectos se enfocaron en la mejora de la capacidad de infraestructura cercana a Santiago: proyectos como la Cuesta las Chilcas, el primer tramo de las terceras pistas de la Ruta 5 Sur en el sector

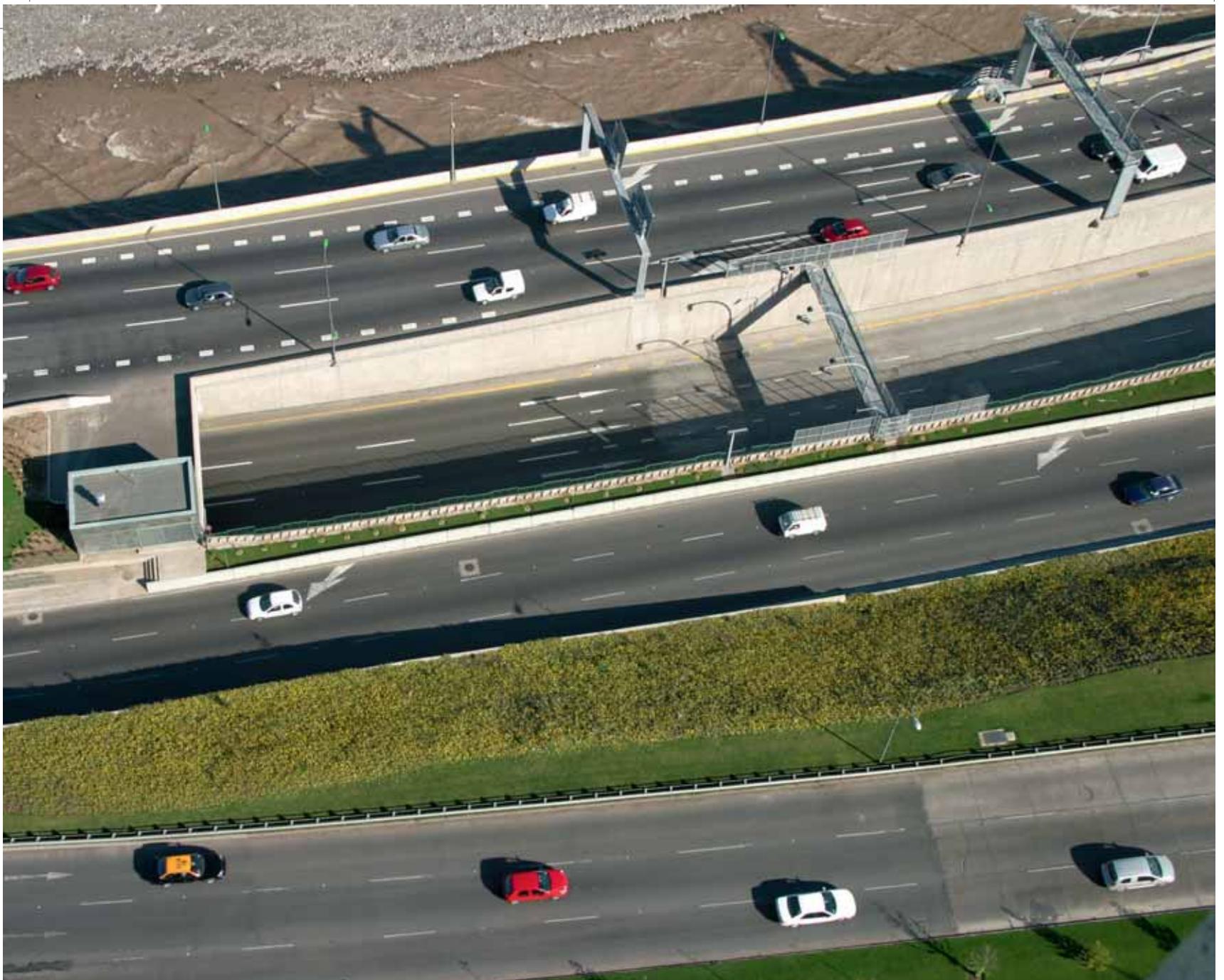
de Angostura y en el tramo Santiago-Lampa.

Para la CChC, los US\$8 mil millones anunciados a comienzos de la gestión de este gobierno, no se podrán cumplir. “Si vemos la inversión entre 2010 y 2012, llegamos a sólo mil millones de dólares de lo comprometido”, apunta Juan Enrique Ossa. En Copsa (Asociación de Concesionarios de Obras de Infraestructura Pública) lo dejan aun más claro: del programa de concesiones 2010-2014, que contemplaba US\$11.739 millones (US\$8.009 entre llamados y programas de hospitales, penitenciaría y Transantiago; y US\$ 3.730 millones en proyectos en estudio), sólo se han licitado US\$1.611 millones. Para el final del periodo presidencial, se calcula en la Cámara, podrían quedar licitados alrededor de US\$2.500 millones.

Y es que en este tiempo se han presentado diversos inconvenientes para el área.

Uno de ellos radica en que ha costado reimpulsar un sistema que estuvo estancado en los años anteriores. Para ello fue clave que la Coordinación de Concesiones haya tenido cambios permanentes de director. “No ha habido una continuidad. No hay alguien que realmente esté encima y destranque todo y se agilicen los proyectos”, afirma Juan Enrique Ossa.

“Buena parte de los primeros años de gestión del gobierno en materia de obras públicas también están condicionados por el terremoto. Por lo tanto, hay un par de años iniciales en que la inversión por vía de concesiones fue menor, condicionada por el fenómeno sísmico. En la segunda parte del gobierno, ha habido mayor aceleración de proyectos. Y esperamos que los últimos meses sean muy fructíferos”, comenta Rodrigo Álvarez, presidente de Copsa.



La licitación de proyectos como Vespucio Oriente (primera etapa de 9,6 kilómetros) y del Aeropuerto Arturo Merino Benítez, convenios de terceras pistas hacia el by-pass de Rancagua, el puente sobre el río Maipo, el plan de obras de Costanera Norte muestran un futuro auspicioso a corto plazo. “Por lo tanto, la evaluación completa de cuánto finalmente se invirtió lo sabremos al final”, dice Álvarez. Y es que, señala, sólo las licitaciones entre el aeropuerto de Santiago y Vespucio Oriente implicarían unos US\$2.400 millones. Con ello, auguran en Copsa, el porcentaje de licitación en relación a la proyección inicial alcanzaría el 50% de la cartera. Lo que no se alcance a cumplir de acá a marzo del año que viene, debiera quedar preparado para licitarse en la próxima administración.

LECCIONES DE UN GOBIERNO

Necesidades en infraestructura, como ha establecido la CChC, hay muchas. Aero-

puertos colapsados que necesitan ampliarse, tramos de la Ruta 5 que ya están con sobrecarga, rutas transversales poco desarrolladas, una red de Metro deficitaria en Santiago y en algunas capitales regionales.

“Mi visión es que estamos en una situación muy compleja desde la perspectiva de la infraestructura. Si hay dos campos en que está demostrado en que Chile tiene deficiencias severas para alcanzar el desarrollo, son infraestructura y energía”, sentencia Rodrigo Álvarez, de Copsa.

Entre algunas de las prioridades futuras a ejecutar, dicen en la Dirección de Vialidad del MOP, debieran estar el inicio del Puente sobre el Canal del Chacao y el término de la pavimentación de la ruta hacia Coyhaique. A ello, agregan en la CChC, hay que sumar mejoras y ampliaciones de los accesos a Santiago y a los puertos; revisar la infraestructura y la gestión de los aeropuertos; implementar planes de transporte urbano;

ampliar la infraestructura hospitalaria; descentralizar el país y generar ciudades más atractivas.

Para 2014, comentan Carlos Zeppelin y Eduardo Larrabe, el primer desafío del próximo gobierno será agilizar y reactivar el sistema de concesiones. Para ello, agregan Juan Enrique Ossa y Rodrigo Álvarez, se debe fortalecer la Dirección de Concesiones, de tal manera que el área sea un mecanismo capaz de gestionar y concretar eficientemente los proyectos.

Junto con ello, agrega el presidente de Copsa, se deberá aprovechar una cartera de iniciativas que quedaría muy avanzada por la actual administración gubernamental, analizar nuevas obras de vialidad longitudinal y transversal, y abrir espacios a concesiones en otras materias como parques y recintos deportivos. Por otra parte, continúa Álvarez, en el próximo gobierno se debiera avanzar en la materialización de

SE DEBE GENERAR UNA INSTITUCIONALIDAD

que entregue una mirada de largo aliento, que vincule los diversos planes que se van gestionando, evite la segregación y la centralización de las decisiones.



VIALIDAD Y EL TERREMOTO

En la Dirección de Vialidad no se olvidan del terremoto del 27-F, a raíz del cual contabilizan que se levantaron 717 eventos o daños a la infraestructura vial. “Desde el punto de vista de Vialidad, el gobierno jugó un rol importante, ya que se encargó de ejecutar y planificar las obras de manera rápida y efectiva. Además, supervisó la reconstrucción de las obras concesionadas dañadas, las cuales fueron financiadas por los concesionarios con la activación de los seguros”, explica Mario Fernández. Como logro, señala, el Plan de Reconstrucción habrá quedado prácticamente concluido al finalizar el periodo presidencial de Sebastián Piñera, pues sólo quedarán pendientes los puentes Niágara y Bicentenario, que se terminarán a fines de 2014 o comienzos de 2015.

Izquierda: Juan Enrique Ossa, presidente de la Comisión de Infraestructura de la CChC. Derecha: Director Nacional de Vialidad, Mario Fernández (Foto gentileza Ministerio de Obras Públicas).

nuevos modelos contractuales de concesiones, para contratos de largo plazo que cada cierto tiempo requieran obras adicionales.

Las lecciones de lo ocurrido entre 2010 y lo que va de 2013, en relación a las obras de infraestructura pública y concesiones, son amplias. En los últimos dos gobiernos han aparecido diversos planes de largo aliento (“Chile 2020” en 2009 y “Plan Maestro de Transporte de Santiago 2025” en 2013, por ejemplo), pero que no se implementan. “El tema de fondo es cuál es el grado de compromiso de una autoridad nueva que no hace un plan, en cuanto a que ése sea su norte... Con periodos de cuatro años no se puede tratar de cambiar todo lo que hay. Se debe tener una carrera de postas. De lo contrario, proyectos de esta magnitud es muy difícil que avancen rápido”, comenta Eduardo Larrabe.

“Yo creo que en infraestructura no hay muchos secretos. Todos saben lo que hay

que hacer. La biblioteca de proyectos existe, pero no está la capacidad de gestión para impulsarlos”, afirma Juan Enrique Ossa. Y es que, agrega Carlos Zeppelin, es muy difícil romper la inercia del Estado y, por otra parte, se hace necesario incorporar una visión ciudadana diferente para el desarrollo de proyectos. “Mientras no tengamos una mirada a largo plazo en obras de infraestructura, será muy difícil hacerlo... Además, como Cámara estamos promoviendo planes que tengan participación ciudadana de verdad y que se hagan con la comunidad”.

Por ello, se debe generar una institucionalidad que entregue una mirada de largo aliento, que vincule los diversos planes que se van gestionando, evite la segregación y la centralización de las decisiones. “Cualquier nuevo gobierno debe abordar una mayor planificación entre Obras Públicas, Transporte y Vivienda. Porque las tasas de crecimiento de nuestro país, el aumento del

parque vehicular y el desarrollo inmobiliario hacen imprescindible la coordinación entre estos tres ministerios”, señala Rodrigo Álvarez. En este contexto, la Cámara Chilena de la Construcción propone impulsar una Agencia de Infraestructura, con una estructura similar a la del Banco Central, que dicte pautas claras, monitoree lo que se está haciendo y exija metas.

La principal misión para el futuro consiste en retomar el auge que la inversión en infraestructura tuvo entre fines de la década del noventa y comienzos de la siguiente. El problema es que cada vez cuesta más: las obras más “evidentes” de concesionar y de construir ya se han hecho, y la sociedad tiene una mirada más exigente, que pide mayores consensos ciudadanos. De no lograrse, los cuellos de botella –en los más diversos aspectos del desarrollo social– serán inevitables. Y eso se convertirá en un freno para la competitividad del país.